

**RECURSO 55/2024  
RESOLUCIÓN 79/2024**

**Resolución 79/2024, de 20 de junio, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, por el que se desestima el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la mercantil OHL Servicios-Ingesan, S.A.U., contra la adjudicación del contrato de servicio de limpieza e higienización del Hospital Medina del Campo, expediente 2040002257 (contrato basado en acuerdo marco M2019/014480).**

**I  
ANTECEDENTES**

**Primero.-** Mediante Resolución del director gerente de Atención Especializada de Valladolid Este de 16 de abril de 2024, se adjudica el servicio de limpieza e higienización del Hospital Medina del Campo a la empresa Limpiezas Castilla de Salamanca S.L., (LIMCASA), por un importe total de 1.859.063,35 euros (IVA incluido).

El valor estimado del contrato es 1.661.111,19 euros.

**Segundo.-** El 9 de mayo de 2024 D. xxx, en nombre y representación de la mercantil Ohl Servicios-Ingesan, S.A.U., (OHL) interpone recurso especial en materia de contratación contra la resolución de adjudicación del contrato de servicio de limpieza e higienización del Hospital Medina del Campo de la Gerencia de Atención Especializada de Medina del Campo, expediente 2040002257 (contrato basado en Acuerdo Marco M2019/014480).

Mantiene que la adjudicataria ha de ser excluida al anticipar el contenido de la proposición del sobre "2" en el sobre "1", de suerte que la Mesa de contratación conocía previamente información suficiente para conocer la puntuación de los criterios ponderables mediante fórmulas, tal actuación comprometió la objetividad en la valoración del sobre 1 y el tratamiento igualitario entre licitadores.

Afirma "Pues bien, la adjudicataria anticipó en los criterios de adjudicación no valorables mediante fórmulas información perteneciente de manera exclusiva a los criterios de adjudicación valorables mediante fórmulas.

Nos referimos en concreto a los siguientes subcriterios encuadrados dentro del criterio "Sistema de seguimiento de la ejecución del servicio".

Por su parte, también discute el informe técnico de valoración, dado que incurre en discriminación y arbitrariedad. Manifiesta. "En definitiva, se ha producido una valoración discriminatoria y arbitraria del Informe técnico de valoración, dicho con el debido respeto: no se ha aplicado el mismo rasero a INGESAN y LIMCASA, lo que ha alterado el resultado de la adjudicación en contra de mi representada. Tengamos presente que, en la puntuación total, la adjudicataria aventaja en 0,30 puntos a INGESAN, con lo que en caso de que se corrija la puntuación del criterio de adjudicación "Protocolo de limpieza para zonas acristaladas exteriores de difícil acceso", y se detraiga 1 ó 0,5 puntos a la adjudicataria de los 2 puntos obtenidos, mi representada devendría adjudicataria".

Interesa la anulación de la adjudicación, la declaración de la procedencia de la exclusión de la adjudicataria y subsidiariamente la retroacción de las actuaciones al sobre "1", a fin de que se revise la puntuación correspondiente del criterio de adjudicación subjetivo "sistema de seguimiento de la ejecución del servicio", otorgando a la adjudicataria "1" o "1,5" puntos en lugar de los dos puntos atribuidos.

**Tercero.-** El mismo día 9 se incorpora el recurso presentado al registro de expedientes asignándole el número 53/2024 y se requiere al órgano de contratación para que remita el expediente administrativo y un informe sobre el contenido del recurso.

**Cuarto.-** El 15 de mayo se han recibido en el Tribunal el expediente y el informe del órgano de contratación, en el que se opone a la estimación del recurso planteado.

**Quinto.-** El 15 de mayo se confirió traslado del recurso a los licitadores a fin de que pudieran formular las alegaciones que estimasen convenientes a su derecho. El 27 de mayo, la adjudicataria presentó escrito en el que, por las consideraciones que expone, solicita la desestimación del recurso.

**Sexto.-** Mediante Acuerdo 23/2024, de 23 de mayo, se estima la suspensión del procedimiento de contratación.

## II FUNDAMENTOS DE DERECHO

**1º.-** La competencia para resolver el presente recurso corresponde al Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, en virtud de lo dispuesto en los artículos 46.1 de la Ley 9/2018, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), y 59 de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras.

**2º.-** La recurrente está legitimada para interponer el recurso especial en materia de contratación a tenor del artículo 48 de la LCSP y está acreditada la representación con la que actúa.

El análisis de los requisitos de admisión del recurso permite concluir que se ha interpuesto contra un acto recurrible, de conformidad con el artículo 44 apartado 1a) y apartado 2c) de la LCSP, pues se recurre la adjudicación del procedimiento de contratación de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros.

El recurso se ha interpuesto en el plazo previsto en el artículo 50.1.d) de la LCSP. El 17 de abril de 2024 se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público el acuerdo de adjudicación del contrato de servicios de referencia, si bien las comunicaciones de adjudicación y no adjudicación fueron notificadas el 19 de abril de 2024.

**3º.-** En cuanto al fondo del asunto dos son las cuestiones planteadas en el recurso:

**A)** En primer lugar, la recurrente interesa la exclusión de la oferta de la adjudicataria, al haber anticipado información relativa a criterios evaluables mediante fórmulas correspondiente al sobre "2", en el sobre "1", donde únicamente debía obrar la información relativa a los criterios que dependen de un juicio de valor. Lo expuesto permite conocer la puntuación de los criterios valorables mediante fórmulas, extremo que compromete la transparencia y objetividad de la valoración del sobre "1", por lo que procede la exclusión de la adjudicataria.

Apoya el motivo impugnatorio en dos consultas efectuadas por dos licitadores durante la tramitación del procedimiento de licitación. Preguntas referidas al alcance y contenido del criterio de adjudicación "Sistema de seguimiento de la ejecución de servicio" y a la sanción -exclusión-, que

conllevaría la inclusión de datos que debieran incorporarse en el sobre "2", en el sobre "1".

Asimismo, basa su pretensión en el contenido de la cláusula 12.2 del PCAP que contiene las indicaciones que han de observarse para presentar las proposiciones, y que diferencia la documentación a presentar, entre el "Sobre número 1: Documentación Administrativa" y "Sobre número 2: Documentación para la valoración de criterios cuantificables de forma automática". Añade que el Anexo 4B POV establece los criterios de adjudicación de las ofertas, y distingue los evaluables en virtud de un juicio de valor y los evaluables mediante fórmulas. Si bien la controversia se centra en el criterio de valoración referido al "Sistema de seguimiento de la ejecución de servicio", que se desdobra en un criterio subjetivo y cuatro dependientes de fórmula.

Esgrime que la información anticipada irregularmente ha sido indebidamente valorada en el sobre "1", habida cuenta que permite conocer la puntuación de los criterios valorables mediante fórmulas, valorados conjuntamente con 4 puntos, lo que menoscaba el tratamiento igualitario de los licitadores y quebranta el secreto de las proposiciones, con el consiguiente perjuicio para la mercantil recurrente por cuanto la adjudicataria la supera en la puntuación del sobre "1", en 1,4 puntos y 0,30 puntos en la puntuación total.

Frente a ello el órgano de contratación se opone a la estimación del recurso, en virtud de las consideraciones que constan en su informe, y defiende la correcta evaluación de los criterios de adjudicación cuestionados, basada en los hechos presentes en cada oferta.

De igual modo, la adjudicataria, solicita la desestimación del recurso dado que la mercantil recurrente efectúa intencionalmente interpretaciones forzadas, de modo que trata confundir el sistema de seguimiento de ejecución del servicio con la organización operativa.

A la vista de la pretensión articulada por la recurrente, la solución del recurso exige determinar si la adjudicación del contrato puede considerarse ajustada al régimen jurídico de la contratación del sector público contenido en la LCSP y normativa de desarrollo y, en especial en este caso, a los PCAP y PPT que constituyen la ley de contrato.

Sobre este eventual motivo de exclusión conviene recordar que el artículo 1 de la LCSP establece como uno de los fines de la regulación de la

contratación del sector público el de garantizar que se ajusta al principio de no discriminación e igualdad de trato de los candidatos.

En el mismo sentido, el artículo 132.1 de la LCSP, relativo a la "Adjudicación de los contratos de las Administraciones Públicas", dispone que "Los órganos de contratación darán a los licitadores y candidatos un tratamiento igualitario y no discriminatorio y ajustarán su actuación a los principios de transparencia y proporcionalidad".

El principio de igualdad de trato implica, concretamente, que todos los licitadores potenciales deben conocer las reglas del juego y estas se deben aplicar a todos de la misma manera. De la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea se desprende que el respeto del principio de igualdad de trato implica no sólo la fijación de condiciones no discriminatorias para acceder a una actividad económica, sino también que las autoridades públicas adopten las medidas necesarias para garantizar el ejercicio de dicha actividad. En definitiva, el principio de igualdad de trato es la piedra angular sobre la que se hacen descansar las directivas relativas a los procedimientos de adjudicación de contratos públicos (en este sentido sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 12 de diciembre de 2002, *Universale-Bau* y otro y 19 de junio de 2003, *GAT*). Por su parte, el artículo 122.2 de la LCSP establece que "En los pliegos de cláusulas administrativas particulares se incluirán (...) los pactos y condiciones definidores de los derechos y obligaciones de las partes del contrato (...) y las demás menciones requeridas por esta Ley y sus normas de desarrollo".

Y en consonancia con ello, el artículo 139.1 de la LCSP dispone que "Las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a los pliegos y documentación que rigen la licitación, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna".

Por su parte, el apartado 2 del mismo precepto establece que las proposiciones serán secretas y se arbitrarán los medios que garanticen tal carácter hasta el momento de apertura de las proposiciones.

A su vez, el artículo 146.2 de la LCSP dispone que "En todo caso, la evaluación de las ofertas conforme a los criterios cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas se realizará tras efectuar previamente la de aquellos otros criterios en que no concurra esta circunstancia, dejándose constancia documental de ello. La citada evaluación previa se hará pública en

el acto en el que se proceda a la apertura del sobre que contenga los elementos de la oferta que se valoraran mediante la mera aplicación de fórmulas”.

Esta previsión normativa revela la voluntad legal de separar en dos momentos diferentes la valoración de las ofertas, en atención a que los criterios para su evaluación estén sujetos o no a juicio de valor, con la finalidad de evitar que puedan verse mediatizadas o contaminadas entre sí ambas valoraciones en detrimento del objetivo de asegurar la selección de la oferta económicamente más ventajosa que predica el artículo 1 de la LCSP.

Si se considera que estas exigencias no tienen más finalidad que la de establecer un procedimiento “ordenado” de apertura de las documentaciones, podría admitirse que la falta de su cumplimiento no determinase de forma inevitable la exclusión del procedimiento de las empresas que incumplen dichas previsiones. Sin embargo, tal conclusión adolecería de superficialidad, en la consideración del verdadero propósito de las exigencias formales de la contratación pública. Como se ha señalado, la finalidad última del sistema adoptado para la apertura de la documentación, que constituye la base de la valoración en dos momentos temporales, es mantener, en la medida de lo posible, la máxima objetividad en la valoración de los criterios que no dependen de la aplicación de una fórmula, evitando que el conocimiento de la valoración de los llamados criterios objetivos pueda influenciar la de los sujetos a juicio de valor.

De ello se deduce que, si se admitieran las documentaciones correspondientes a los licitadores que no han cumplido estrictamente la exigencia de presentar de forma separada ambos tipos de documentación, la de carácter técnico presentada por aquellos podría ser valorada con conocimiento de un elemento de juicio que en las otras faltas. De modo que se infringirían los principios de igualdad y no discriminación que, con carácter general, consagra la LCSP.

Ante la detección de una infracción como la apuntada, la solución sería la inadmisión de las ofertas cuyas documentaciones hayan sido presentadas de manera que incumplan los requisitos establecidos en la normativa, con respecto a la forma de presentarlas. Esta postura ha sido mantenida por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado (informes 43/02, 20/07 y 62/08) y por este Tribunal desde sus primeras resoluciones, la 2/2012, de 13 de abril, seguida por las posteriores, entre otras, la 8, 34 y 38/2013, 34/2014 o 2/2016, en interpretación confirmada por la sentencia de la Sala de

lo Contencioso-administrativo (de Valladolid) del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León nº 259/2017, de 27 de febrero, que desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto frente a la última de las resoluciones citadas. Otras resoluciones más recientes son la 147/2021, de 7 de octubre, y la 187/2021, de 16 de diciembre.

En cualquier caso para la determinación de los efectos de la "contaminación" de sobres deben considerarse las circunstancias del caso concreto y dependerá de que el resultado suponga indefensión para el resto de licitadores o quiebra del principio de igualdad de trato, o que pueda presumirse un margen de actuación al órgano de contratación que pueda afectar a los citados principios (Resoluciones de este Tribunal 134/2020, de 7 de octubre, 113/2020, de 27 de agosto, 157 y 158/2019, ambas de 22 de octubre, 83/2019, de 10 de junio, o Resolución del TACRC 748/2018, de 7 de septiembre, así como las sentencias del Tribunal Supremo de 20 de noviembre de 2009 o de la Audiencia Nacional de 6 de noviembre de 2012).

Puede afirmarse que, en general, la jurisprudencia rechaza un criterio automático para excluir a los licitadores en el caso de inclusión de documentos en sobres equivocados. Sin embargo, se admite dicha exclusión si se comprueba que se ha vulnerado el secreto y ha podido influir en la valoración de los criterios cuantificables mediante fórmulas. Así pues, en relación con la "contaminación" de sobres -inclusión de información correspondiente a uno de los sobres en otro-, no puede hablarse de una posición única, sino que depende de las circunstancias del caso concreto, por lo que debe valorarse, en síntesis, la información suministrada y su influencia en la decisión del órgano de contratación.

Expuesta la doctrina adoptada por este Tribunal, en el supuesto que nos ocupa es preciso transcribir el controvertido criterio subjetivo no valorable mediante fórmulas (sobre 1), previsto en el Anexo 4B POV: "Descripción del sistema de control que permita la comunicación a los responsables de la Administración de incidencias relacionadas con el personal: comunicación de ausencias por cualquier motivo, sustituciones, IT, etc. Exposición del sistema de cobertura del 100 % de las ausencias y sustituciones: Bolsas de trabajo, ETT, encargado de zona, etc. (hasta 4 puntos)".

La mercantil identifica diversos aspectos incluidos en el sobre "1" que debían de figurar en el sobre "2", referidos a los siguientes subcriterios sujetos a fórmula y encuadrados en el criterio de adjudicación "Sistema de seguimiento de la ejecución de servicio":

“Sistema informatizado de ejecución del servicio de limpieza y de comunicación de incidencias (1 punto).

»Sistema de control de asistencia y horas de servicio de los trabajadores mediante un sistema de lector de huellas o similar (Sistema de control de seguimiento de las horas de servicio, gestionado por un tercero ajeno a la empresa adjudicataria, que permita dejar trazabilidad de las horas realizadas sin que pueda ser modificado por la empresa adjudicataria y que permita el acceso y descarga en todo momento al responsable de la administración en el centro). 1 punto.

»Frecuencia de visitas al hospital por responsable de la empresa adjudicataria con registro telemático de asistencias. (hasta 2 puntos)”.

Así las cosas, la recurrente indica y desarrolla las referencias que considera que han sido valoradas indebidamente según criterios sujetos a juicio de valor:

**1.-** Principia la mercantil aduciendo “(...) un punto titulado “Registro de ejecución cumplimentada por el personal”, donde anuncia que va a hacer un registro de actividad diaria con una Tablet y un programa de gestión y seguimiento del servicio, capaz de entre cosas de: - conocer las personas que hay asignadas, las zonas y las tareas a realizar, el registro de incidencias y seguimiento de avisos. También en tiempo real conocer la entrada y salida de cada persona, así como el estado de la plantilla a tiempo real. Dicho de otra manera, esta información debía pertenecer al subcriterio dependiente de fórmulas “Sistema informatizado de ejecución del servicio de limpieza y de comunicación de incidencias””.

Frente a ello el órgano de contratación defiende en su informe que el recurrente incurre en error en la interpretación del subcriterio “Sistema informatizado de ejecución del servicio de limpieza y de comunicación de incidencias”, pues este último está referido a la disposición de medios técnicos que analicen el desarrollo del objeto del contrato. Afirma que “En este punto se pide la confirmación por parte de la empresa de que dispone de medios informáticos que analicen el desarrollo de la propia limpieza o de la inclusión de incidencias, como pueden ser peticiones de limpieza puntuales realizadas desde un Servicio del Hospital, que puedan afectarlo. Ejemplo de esto sería mantener un registro informático centralizado al que pudiera acceder determinado personal de nuestro Centro y que mostrara la ejecución de la limpieza efectivamente realizada. No interfiere ni se solapa en modo alguno

este criterio con la evaluación subjetiva de la gestión de incidencias de trabajadores presentada en el Sobre 1, que sí son las relacionadas con el personal. Resumiendo, este criterio objetivo analiza únicamente la ejecución de la propia prestación del servicio de limpieza, mientras que el subjetivo del sobre 1 se centra en la gestión de los recursos humanos del adjudicatario.”

Sobre este aspecto la adjudicataria indica que la recurrente “confunde intencionadamente el Registro de incidencias con el sistema informatizado de comunicación de incidencias”.

Por lo expuesto, parece que no se ha vulnerado el secreto de las proposiciones, pues conforme a la literalidad del criterio subjetivo “incidencias relacionadas con el personal” junto a lo alegado por el órgano de contratación, no se aprecia la existencia de dato alguno en la oferta que permita concluir que se haya producido una contaminación de sobres, por cuanto el registro denominado por la adjudicataria de “actividad”, se refiere de forma sustancial al personal adscrito al servicio, ajeno a la descripción del subcriterio referido al sistema informatizado de ejecución, vinculado a la prestación del propio servicio de limpieza.

**2.-** Continúa la recurrente “La adjudicataria también incorpora un punto llamado ‘Plan de supervisión y control’ donde incluye un subapartado denominado ‘Sistema para el seguimiento del control de calidad del servicio y del régimen de penalidades’, donde incorpora un Sistema Informático de seguimiento y control de calidad, que entre otras cosas es capaz de: control de presencias, calidad y partes de trabajo, Hora de inicio, horas totales trabajadas, descripción de los trabajos y control de incidencias. En este sentido, debemos poner de relieve que, en la respuesta a una pregunta de un licitador, el órgano de contratación enunciaba que “Por evaluación mediante fórmulas: Sistema de control de asistencia y horas de servicio”, con lo cual se ha producido un anticipo de información de la adjudicataria, pues en el Sobre 1 no podía hacerse mención a un sistema de seguimiento y control de calidad con control de presencia y descripción de los trabajos”.

El órgano de contratación afirma en este punto “Sí es comprensible el error de interpretación que hace el reclamante con respecto al segundo criterio objetivo ‘Sistema de control de asistencia y horas de servicio de los trabajadores mediante un sistema de lector de huellas o similar. En este sentido, para evitar confusiones, este Órgano ya indicaba en una respuesta publicada en la plataforma de contratación, e incluida por el propio reclamante en su recurso, lo siguiente:

En el segundo caso se valora la existencia de un sistema físico, con unas características determinadas (especialmente que sea de carácter no modificable y que permita la descarga de información por parte del responsable de la administración en el centro). En este caso, la mera existencia de un lector de huellas, por ejemplo, no garantiza el cumplimiento de este criterio.

»Es decir, este criterio hace especial hincapié en que el sistema que posea el adjudicatario debe asegurar una trazabilidad no modificable de la evolución de los recursos humanos de la empresa. Además, debe permitir la descarga de información de forma directa por parte del responsable de la administración en el centro. Esto es especialmente necesario dado que, habida cuenta de la complejidad que puede mostrar la plantilla de limpieza en cuanto a cambios de turnos, sustituciones, permisos, etc., la única forma que tiene el Centro de asegurar el cumplimiento del 100 % de la cobertura de personal es a través de una gestión informática. De hacerlo de forma manual, además de los posibles errores en que pudiera incurrir la empresa a la hora de rellenar los partes de incidencia de sus trabajadores, podrían añadirse los propios que pudiera cometer el responsable del centro, haciendo la tarea de comprobación de la cobertura extremadamente compleja. Tener una herramienta informática trazable, no modificable por la empresa, y con descarga por parte del Centro no es algo que esté al alcance de todas las empresas, pero sí es perfectamente valorable de forma objetiva. Volviendo a la respuesta publicada en la plataforma de contratación la mera existencia de un lector de huellas no garantiza el cumplimiento de este criterio.

»Por todo esto, nuevamente, se muestra que este subcriterio tiene el suficiente carácter propio, objetivo e independiente, en comparación con el subcriterio subjetivo presente en el Sobre 1”.

La adjudicataria sostiene “Cuando invoca que se anticipa información relativa al Sistema de control de asistencia y horas del servicio resulta más flagrante la intencionada confusión y torticera interpretación, puesto que transcribe parcialmente el párrafo de dicho subapartado, con la finalidad de justificar artificialmente que se ha visto anticipada información de dicho criterio de valoración que es más concreto y preciso de lo que pretende hacer creer la recurrente.

»El criterio de valoración literalmente refiere lo siguiente Sistema de control de asistencia y horas de servicio de los trabajadores mediante un

sistema de lector de huellas o similar (Sistema de control de seguimiento de las horas de servicio, gestionado por un tercero ajeno a la empresa adjudicataria, que permita dejar trazabilidad de las horas realizadas sin que pueda ser modificado por la empresa adjudicataria y que permita el acceso y descarga en todo momento al responsable de la administración en el centro)`. Es evidente que la omisión no resulta involuntaria, sino todo lo contrario, pues pretende ver donde no hay un sistema de lector de huellas o similar, al que no se hace referencia en la Oferta de LIMCASA”.

Dicho lo que anticipa, también se ha de concluir que no existe la contaminación de datos esgrimida, por cuanto el contenido de la respuesta dada por el órgano de contratación y reproducida en el propio recurso, aclara el sentido del subcriterio objetivo especificando que se refiere a un sistema físico -herramienta informática-, gestionado por un tercero y que permita el acceso al responsable de la administración del centro, mientras que la proposición de la adjudicataria está dirigida a un sistema para el seguimiento del control de calidad del servicio y del régimen de penalidades.

**3.-** La recurrente prosigue en su recurso “hay otro subapartado que titula la adjudicataria `Documentación a presentar al responsable del contrato’, donde manifiesta entre otras cosas que además de la visita semanal por parte del Encargado asignado por LIMCASA se realizará un sistema de control con informes mensuales. Por consiguiente, está anticipando información que correspondía al criterio dependiente de fórmula denominado `frecuencia de visitas al hospital por responsable de la empresa adjudicataria con registro telemático de asistencias’.

Del mismo modo, refiere que “Inserta otro subapartado denominado “Controles de calidad a realizar por el Encargado de Centros”, donde expresa un “Compromiso de realización de visitas de inspección y control semanales (utilizando 5 horas o más a la semana), quedando estas visitas registradas y certificadas”. Con lo cual estaría desvelando información atinente al criterio dependiente de fórmula denominado “frecuencia de visitas al hospital por responsable de la empresa adjudicataria con registro telemático de asistencias”.

Sobre el particular, el órgano de contratación defiende “En cuanto a la reclamación que hace OHL INGESA sobre el adelanto de información por parte del adjudicatario sobre la frecuencia de visitas al hospital por el responsable de empresa volvemos a incidir en la necesidad de poder comprobar las mismas mediante herramientas telemáticas, hecho que recalca el criterio objetivo del Sobre 2 y que permite facilitar el control de asistencia de estas visitas por parte

del responsable de la administración del centro, que debe compaginar este tipo de gestiones con las habituales que realiza en el Hospital.

»Además, llegados a este punto, debemos señalar la nula importancia que pudiera tener ese dato en cuanto a la evaluación del criterio subjetivo del Sobre 1, que especificaba baremar puntos concretos de especial importancia para este Órgano de Contratación. Volvemos a recordar el literal del mismo: `Descripción del sistema de control que permita la comunicación a los responsables de la Administración de incidencias relacionadas con el personal: comunicación de ausencias por cualquier motivo, sustituciones, IT, etc. Exposición del sistema de cobertura del 100 % de las ausencias y sustituciones: Bolsas de trabajo, ETT, encargado de zona, etc. (hasta 4 puntos)´.

Frente a lo expuesto, la adjudicataria incide en que "Cuando invoca que se anticipa información relativa a "Frecuencia de visitas al hospital del responsable de la empresa adjudicataria con registro telemático de asistencias", igualmente confunde en los dos supuestos que expone al responsable de la empresa con otras figuras.

»El encargado responsable del servicio es D. yyy, que como tal es descrito en el equipo de gestión como "Encargado Responsable del Servicio" y tiene una disponibilidad de 24 horas.

»Este encargado responsable del Servicio está adscrito al departamento de Personal, como se describe también en el equipo de gestión asignado al contrato. Figura que es valorada en los criterios de valoración subjetivos.

»Como se puede observar en el equipo de gestión de Limcasa, además del mencionado, tiene Encargado General, Encargado de la Zona Oeste, y responsable del Dpto. de Calidad y Medio Ambiente.

»Pues bien, el encargado asignado por Limcasa al Hospital al que se hace referencia en el apartado de Controles de calidad por el Encargado de Centros, no es ni más ni menos que el responsable del Departamento de Calidad, que es quien realiza los controles de calidad de la empresa".

Así las cosas, ciertamente se ha de convenir con la recurrente en que la adjudicataria ha adelantado en el sobre "1" información sobre la frecuencia de las visitas -visitas semanales-, que corresponde al sobre "2", por cuanto el

dato de la repetición de la visita cada semana, se acomoda de forma evidente a la literalidad del subcriterio sujeto a fórmulas. A mayor abundamiento se llega a esta conclusión habida cuenta que tanto el órgano de contratación como el adjudicatario, en defensa de sus posiciones esgrimen argumentos orientados exclusivamente a explicar los aspectos a valorar en el criterio de adjudicación sujeto a juicio de valor o en el caso de la segunda a aclarar la confusión del personal asignado al contrato a fin de girar visita al hospital; sin que se analice verdaderamente el motivo alegado por la mercantil recurrente.

Pues bien, una vez constada la denominada contaminación de sobres, se ha de dilucidar si en puridad el defecto observado ha afectado a la valoración realizada por el técnico respecto al criterio cuantificable mediante juicio de valor y por ello estimar o no comprometidos los principios de imparcialidad y objetividad que se predica de los órganos técnicos.

Al hilo de lo expuesto, conforme consta en el informe de 8 de abril de 2024, en el criterio subjetivo el técnico atribuye a la adjudicataria una puntuación de 3.8, motivada en los siguientes términos "Aplicación durante el contrato de un sistema de control de presencias. Compromiso de cobertura del 100 % de las ausencias a través de las bolsas de trabajo. Garantía de cumplimiento de horas estipuladas en la oferta. Emisión de informes periódicos con movimientos de personal. Descripción de organigrama de apoyo de la empresa, contacto y localización. Designación de la persona responsable del contrato."

Sobre este extremo el informe del órgano de contratación resulta clarificador: "Además, la reclamación concreta que hace OHL INGESAN en cuanto a la exposición de visitas por parte del encargado de zona no tiene efecto alguno, al no considerarse de relevancia en cuanto al contenido del criterio estudiado (la frecuencia como tal se puntúa de forma debida y suficiente según el criterio objetivo). En este sentido, esta forma de proceder es coherente en la evaluación de todas las ofertas, incluyendo la del propio reclamante, que presenta en su Oferta Técnica en el Sobre 1 las visitas regulares, con periodicidad al menos semanal, de su Encargado General, y que no ha tenido efecto alguno en su puntuación subjetiva."

Ciertamente a la vista de la oferta técnica obrante en el expediente, la recurrente proponía "Visitar de forma regular, con una periodicidad al menos semanal, las instalaciones donde se desarrolla el servicio", por ello sorprende a este Tribunal que el recurrente reproche la anticipación de la frecuencia en las visitas, cuando ha incurrido en idéntica irregularidad, máxime en atención

a la grave sanción que interesa para la infracción que nos ocupa -anulación del procedimiento y la exclusión de la adjudicataria. Por tanto, el técnico informante conocía que ambas empresas iban a obtener la puntuación máxima en el subcriterio "Frecuencia de visitas al hospital por responsable de la empresa adjudicataria con registro telemático de asistencias", por lo que difícilmente puede tener acogida la invocada vulneración del principio de igualdad de los licitadores.

No obstante lo anterior, según el resultado de las puntuaciones asignadas a cada una de las licitadoras en el criterio sujeto a juicio de valor, se observa que la puntuación más elevada corresponde a la adjudicataria junto a dos empresas (3.80), mientras que la recurrente obtiene 3 puntos, justificada según el informe del órgano de contratación en una mejor valoración en cuanto a la capacidad para la cobertura de ausencias del personal-bolsas de trabajo- y a la estructura departamental de los elementos de la empresa.

A la vista de lo expuesto, el conocimiento de la puntuación máxima que pudieran obtener las dos licitadoras en el subcriterio "Frecuencia de visitas al hospital por responsable de la empresa adjudicataria con registro telemático de asistencias.", no ha influido en la valoración efectuada en el informe técnico de 8 de abril de 2024, pues la frecuencia semanal en las visitas no tiene trascendencia ni relevancia práctica en el contenido del criterio subjetivo. En consecuencia de lo expuesto, lo aducido por la recurrente no puede conllevar la estimación de la alegación planteada y por ende la acogida de sus pretensiones, debido a que los datos revelados no tienen influencia en el secreto debido de las proposiciones, no afectan a la objetividad e imparcialidad del órgano de contratación ni tampoco vulneran el principio de igualdad de trato de los licitadores. Por ello ha de desestimarse el motivo planteado.

**B)** La segunda de las cuestiones planteadas en el recurso tiene que ver con la incorrecta valoración de la proposición presentada por la adjudicataria frente a la presentada por la recurrente. Concretamente en lo referido al criterio de adjudicación sujeto a juicio de valor "Protocolo de limpieza para zonas acristaladas exteriores de difícil acceso, se valorará: tipo y calidad de maquinaria, dotación de pértigas, equipos de ósmosis, infraestructura de apoyo (Plataforma propia, empresa externa especializada, etc.)", valorado con hasta 2 puntos.

Sostiene que "la adjudicataria ha ofertado una pértiga de limpieza para interiores 'Indoor Ionic' con una bomba (no un aparato de osmosis) mientras que INGESAN ha ofertado el aparato de osmosis y una pértiga de limpieza

para exteriores, ya que es para realizar la limpieza de cristales exteriores.” Reprocha que se ha otorgado a la adjudicataria una puntuación de 2 puntos, cuando ha ofrecido un sistema que no es válido. Tal valoración es discriminatoria y arbitraria en relación con su oferta, pues no se han ponderado ambas proposiciones en igualdad de condiciones.

En relación con esta cuestión, el informe del órgano de contratación manifiesta “El Órgano de Contratación no puede conocer la nomenclatura comercial de los equipos ofertados, no siendo la limpieza y su equipamiento un sector en el que desarrolle su actividad. Sin embargo, en cuanto a lo enunciado por el reclamante, debemos señalar que la Oferta Técnica presentada por LIMCASA, vinculante para la ejecución del servicio, dice lo siguiente en su página 13 (no considerado confidencial y, por tanto, presente durante la revisión de documentación del reclamante):

“Y un sistema de limpieza con pértiga para la limpieza y mantenimiento de cristales, superficies verticales acristaladas y sus estructuras complementarias de aluminio, acero, rótulos, paneles solares, etc; mediante un proceso de osmosis inversa.

»El formato en negrita está incluido en la propia oferta, por lo que se señala especialmente el hecho de que se utiliza agua osmotizada, punto concreto que resalta el reclamante en la oferta de su representada.

»Además, en la evaluación de este criterio se han considerado otros puntos, de especial importancia para la ejecución del servicio. Por ejemplo, negativos en el caso de la empresa INGESAN que presenta fregadora no de hombre a bordo, limpiadora a vapor no exclusiva sino compartida, contenedores higiénicos con recogida mensual en vez de cada 3 semanas, o positivos en el caso de LIMCASA que sí cumple y mejora los puntos anteriores. Además, ésta última trabaja con empresas externas especializadas para determinadas limpiezas de difícil acceso. Este hecho, por experiencia del hospital, permite una mejor ejecución de estas limpiezas, ya que, al ser realizadas por empresas externas, de forma similar a como se hace con la DDD (Desinfección, Desratización y Desinsectación), no disminuye el número de trabajadores destinados a la limpieza habitual del Centro.”

Por su parte, la adjudicataria sostiene que la sociedad omite intencionalmente la puntuación global que conforma el apartado 1.2 de la oferta, centrándose exclusivamente en el equipo de trabajo en altura y maquinaria, apartado relativo al protocolo de limpieza para zonas acristaladas

de difícil acceso. Argumenta "A mayores, y aun centrándonos sólo en el punto que, interesada y torticeramente, señala la recurrente, como si fuera el único que habría que valorar y que ya hemos visto que no es así, también se olvida de mencionar que en la oferta de LIMCASA en ese concreto punto establece la posibilidad de apoyo con empresa externa especializada y que se oferta un sistema de osmosis Y un sistema de limpieza con pértiga para la limpieza y mantenimiento de cristales, superficies verticales acristaladas y sus estructuras complementarias de aluminio, acero, rótulos, paneles solares, etc; mediante un proceso de osmosis inversa".

Sobre las cuestiones planteadas en el recurso, referidas a aspectos técnicos de las ofertas presentadas, procede traer a colación la doctrina de la discrecionalidad técnica, a la que se refieren la jurisprudencia del Tribunal Supremo y la doctrina emanada de las resoluciones de los distintos Tribunales Administrativos de Recursos Contractuales.

Sirva a este respecto el pronunciamiento realizado por el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, entre otras, en la Resolución 48/2022, de 6 de abril, donde, en relación con tal doctrina, expone: "Por lo que se refiere a la valoración técnica de las ofertas presentadas por los licitadores y su enjuiciamiento y control por los tribunales, es preciso recordar que la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha señalado, de manera reiterada, que la Administración goza de discrecionalidad técnica en la ponderación de criterios evaluables en función de juicios de valor; por lo que, al tratarse de cuestiones que se evalúan aplicando criterios estrictamente técnicos, el Tribunal no puede corregirlos aplicando criterios jurídicos. Resulta manifiesto que este Tribunal carece de la suficiente formación para entrar en consideraciones estrictamente técnicas. Ello no obsta para que el Tribunal pueda analizar tal valoración, pero tal examen debe quedar circunscrito a sus aspectos formales, tales como normas de competencia o procedimiento, la vigilancia de que en la valoración no se hayan aplicado criterios arbitrarios o discriminatorios o que no se haya incurrido en error material. Fuera de estos aspectos, el Tribunal debe respetar los resultados de dicha valoración.

»La sentencia del Tribunal Supremo de 14 de julio de 2000 señala que la 'discrecionalidad técnica reduce las posibilidades del control de dicha actividad evaluadora, que prácticamente estarán constituidas por estos dos básicos supuestos: el de la inobservancia de los elementos reglados -cuando éstos existan-, y el del error ostensible o manifiesto; y, consiguientemente, deja fuera de ese limitado control posible a aquellas pretensiones de los interesados que solo postulen una evaluación alternativa a la del órgano

calificador, pero moviéndose también dentro de ese aceptado espacio de libre apreciación, y no estén sustentadas con un posible error manifiesto’.

»Por su parte, la sentencia del Tribunal Supremo de 24 de julio de 2012, entre otras, declara que ‘la discrecionalidad técnica expresada conduce a partir de una presunción de certeza o de razonabilidad de la actuación administrativa, apoyada en la especialización y la imparcialidad de los órganos establecidos para realizar la calificación. De modo que dicha presunción *iuris tantum* sólo puede desvirtuarse si se acredita la infracción o el desconocimiento del proceder razonable que se presume en el órgano calificador, bien por desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda posible justificación del criterio adoptado, entre otros motivos, por fundarse en patente error, debidamente acreditado por la parte que lo alega.

»Por ello, la discrecionalidad técnica reduce las posibilidades de control jurisdiccional sobre la actividad evaluadora de los órganos de la Administración prácticamente a los supuestos de inobservancia de los elementos reglados del ejercicio de la potestad administrativa y de error ostensible o manifiesto, quedando fuera de ese limitado control aquellas pretensiones de los interesados que sólo postulan una evaluación alternativa a la del órgano calificador, moviéndose dentro del aceptado espacio de libre apreciación, y no estén sustentadas con un posible error manifiesto’.

»Todo ello en el bien entendido de que, como refiere la sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo de 10 de mayo de 2017 (Rec. 2504/2015), ‘la discrecionalidad técnica de la que, ciertamente, están dotados los órganos de contratación para resolver cuál es la oferta más ventajosa no ampara cualquier decisión que pretenda fundarse en ella ni se proyecta sobre todos los elementos en cuya virtud deba producirse la adjudicación. Jugará, por el contrario, solamente en aquellos que, por su naturaleza, requieran un juicio propiamente técnico para el cual sean necesarios conocimientos especializados’.

De acuerdo con esta doctrina, cuando se trata de cuestiones que se evalúan aplicando criterios estrictamente técnicos, el Tribunal no puede corregirlos aplicando criterios jurídicos. Ello no supone que el Tribunal no pueda analizar el resultado de las valoraciones, ahora bien, el análisis debe limitarse exclusivamente a los aspectos formales de la valoración, tales como normas de competencia o procedimiento, la vigilancia de que en la valoración no se hayan aplicado criterios arbitrarios o discriminatorios o que no se haya

incurrido en error material al efectuarla. Fuera de estos aspectos, el Tribunal debe respetar los resultados de dicha valoración.

Sentado lo anterior, se ha de traer a colación la literalidad del criterio controvertido "Protocolo de limpieza para zonas acristaladas exteriores de difícil acceso, se valorará tipo y calidad de maquinaria, dotación de pértigas, equipos de ósmosis, infraestructura de apoyo (Plataforma propia, empresa externa, especializada, etc.)". Pues bien, este Tribunal considera que el informe técnico no ha incurrido en error alguno, toda vez que la estipulación transcrita contiene expresamente la previsión de que sea una "empresa externa especializada" la que pueda materializar las tareas descritas. Así se recoge en el informe técnico de 8 de abril de 2024 que admite y evalúa tal contingencia cuando refiere "Posibilidad de apoyo con empresa especializada". Igualmente, el informe de contratación incide en el beneficio que la externalización supone en la ejecución del servicio "pues no disminuye el número de trabajadores destinados a la limpieza habitual del Centro".

A la vista de lo expuesto, procede desestimar el motivo planteado.

En su virtud, al amparo de lo establecido en los artículos 57 de la LCSP y 61 de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León

### **III RESUELVE**

**PRIMERO.-** Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la mercantil OHL Servicios-Ingesan, S.A.U., contra la adjudicación del contrato de servicio de limpieza e higienización del Hospital Medina del Campo, expediente 2040002257 (contrato basado en acuerdo marco M2019/014480).

**SEGUNDO.-** Levantar la suspensión del procedimiento.

**TERCERO.-** Notificar esta resolución a todos los interesados en el procedimiento.

De conformidad con los artículos 59 de la LCSP y 44.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (LJCA),

contra esta resolución, ejecutiva en sus propios términos, solo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (artículo 10.1.k de la LJCA).

**DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE**